Government Proposals on Freedom of the Press in Relation to the Canadian Daily Newspaper Industry

The Honourable Jim Fleming, P.C., M.P.

Canada

Government Proposals on Freedom of the Press in Relation to the Canadian Daily Newspaper Industry

The Honourable Jim Fleming, P.C., M.P.

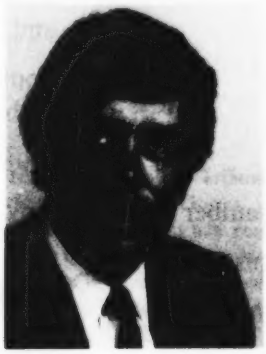
Canada

"Is there, in fact, any other business quite like it (the newspaper business)? Where the manufacturer turns out a different product every day, but charges a fixed price for it? Where, after filling 100 pages with news and features from around the world and transmitting them though a sophisticated computer system to waiting trucks, they are delivered into the tender care of a 12-year-old kid with a frog in his pocket? And what does he do? He throws it at the customer!"

—Stuart Keate, retired Publisher of the Vancouver Sun.

"The argument has come from certain quarters that any action by the Government would threaten freedom of the press. I certainly agree that the Government must at all costs avoid intruding or appearing to intrude in a manner intimidating to editorial freedom. On the other hand, for a government to remain passive while concentration or conglomerate ownership can endanger a free press is equally wrong. There arrives thus a point at which failure by the Government to intervene makes the Government an accomplice against a free press through dereliction. . . Our goal is to protect a free press by ensuring diversity and avoiding intimidation through public or private power."

—Hon. Jim Fleming, in an address to the Graduate School of Journalism, University of Western Ontario, London, Ont., May 25, 1982.



	1970	— Report of the Special Senate Committee on Mass Media released.
	1971	— Toronto Telegram closes. Toronto Sun established.
	1973	— Quebec City L'Action closes.
	1978	— Edmonton Sun established.
December	1978	— Montréal-Matin closes.
September	1979	— Montreal Star closes.
January	1980	— Thomson acquires control of FP Publications.
April	1980	— Thomson acquires remaining outstanding shares of FP.
June	1980	— Thomson buys one-third ownership of Montreal Gazette from Southam.
July	1980	— Thomson sells Calgary Albertan to Toronto Sun. Albertan reappears as Calgary Sun.
August	1980	— Thomson merges Victoria Times and Victoria Colonist to form Victoria Times-Colonist.
		— Thomson closes Ottawa Journal.
		— Southam closes Winnipeg Tribune.
		— Southam acquires sole ownership of Vancouver Sun and Vancouver Province by buying out Thomson.
		— Southam acquires sole ownership of Montreal Gazette by buying out Thomson.
		— Thomson closes FP News Service.
September	1980	— Royal Commission on Newspapers established.
August	1981	— Royal Commission on Newspapers released.
February	1982	— Maclean-Hunter offers to purchase control of Toronto Sun group.
May	1982	— Government policy on newspapers announced.

August, 1980

On August 27, 1980, Canada's two largest newspaper groups closed major dailies in Ottawa and Winnipeg.

The casualties were the 94-year-old Ottawa Journal, closed by Thomson Newspapers Ltd., and the 90-year-old Winnipeg Tribune, closed by Southam Inc.

In related transactions, Southam also gained complete control of the English-language newspapers in Vancouver and Montreal, buying out Thomson's interest the same day.

The fledgling FP News Service, acquired by Thomson in a takeover in 1979 of the Toronto Globe and Mail and seven other dailies of the FP chain, was also closed.

Here is a sampling of editorial comment at the time . . .

Ottawa Citizen: **"For the second time in just over two years, Ottawa mourns the death of a local daily newspaper. This, however, is not the fleeting regret that attended the demise of the brash, 7½-month-old Ottawa Today. It is the deep sadness the community must feel at the death on Thursday of the Ottawa Journal—a community that has been served by it with perseverance and distinction for the last 94 years."**

Winnipeg Free Press: **"In its last five years of life, The Tribune put up a tremendous, courageous fight to reverse annual financial losses . . . The beneficiaries were the newspaper's loyal readers, as well as new readers attracted by The Tribune's Herculean bid to become a profit-making company. Part of this attempt to end the losses involved a sustained battle for circulation with this newspaper. The Tribune was a tough competitor to the last, gaining the professional respect of all at The Free Press."**

Le Droit: **"But how many other Winnipeg Tribunes, Ottawa Journals, Montreal Stars or Montréal-Matins will have to shut down before we recognize that the public's right to information is in jeopardy? How many journalistic Yaltas, or dividing up of markets, will have to occur before a voice is raised in defence of information?"**

Regina Leader-Post: "The closing of newspapers in Ottawa and Winnipeg is a loss beyond the borders of those cities. And it imposes an even greater responsibility on those who publish, edit and gather news, opinions and advertising messages in every other city where journalism flourishes."

Toronto Star: "From a strictly business point of view, the closings are regrettable but understandable . . . nevertheless, the loss of two newspapers must be a matter of public concern."

Le Devoir: "Concentration of the press does not offer any guarantees for the survival of daily newspapers in the face of fluctuating circulations. Those who still believe in the unlimited virtues of the new creatures called media conglomerates will have to recognize that the heads of the two large Toronto families of newspapers did not hesitate long before eliminating the weakest of their children. . . . Tears, gnashing of teeth and grandstanding will not do much to alter the decisions announced Wednesday by Thomson Newspapers and Southam Inc. Instead we must try to take concrete measures to ensure that the tools of democracy remain available to as many people as possible not only through daily newspapers but also through all other forms of communication in our rapidly changing world."

London Free Press: "The closings are regrettable, but inevitable. In most cities of North America, there simply isn't enough advertising and circulation revenue to support two daily newspapers. With continually increasing costs for newsprint, staff and equipment, it becomes virtually impossible for two newspapers in the same language in a community of less than about a million people to gather news and advertising, publish a paper and distribute it and stay in business."

Edmonton Journal: "The loss of The Winnipeg Tribune owned by the Southam Company for 60 years, is the equivalent of a death in the family . . . The Ottawa Journal died for other reasons long past its glory days of the Grattan O'Leary heritage but there are too few Canadian dailies already and the departure from the scene of one more is a reason for mourning, not joy."

Le Soleil: "Allegedly beneficial, the inevitable concentration has not succeeded in preventing the disappearance, in less than two years, of two dailies in Quebec and two others in English Canada."

Toronto Globe and Mail: "It's impossible to translate from shop talk to plain English what newspaper people mean by the old and cheerfully (if unjustifiably) sexist term, 'a newspaperman's newspaper.' It doesn't apply to all newspapers, not even in their obituaries, past or to come. But it does apply, in doubles, to The Trib and The Journal. Being a newspaperman's newspaper could mean, in The Journal's case, a legendary editorial page and an organic relationship with the tap roots of the Ottawa River lumber town that still shelters under the thin surface crust of the city that poses as a national capital. At The Tribune it could mean sports pages with edge and bite, and a lively, feisty irreverence that knew the difference between being solemn and being good. At both it meant the presence of sharply defined personalities, that might or might not be easy to love in person but were impossible not to recognize and remember in print. And print was the real world, the only one that mattered, or seemed to be."

Montreal Gazette: "The death this week of two of Canada's oldest dailies is a heavy blow; it diminishes the diversity of sources of information upon which any democratic society depends . . . But newspapers have no divine right to immortality. Our best hope now is that the survivors will be strengthened and that new papers will emerge to fill new needs."

Saskatoon Star-Phoenix: "No matter how you look at it, when a newspaper calls it quits a great loss is suffered. It's a loss to readers, employees, the industry, and in an unmeasurable way, the democratic state. . . It is necessary to a democracy to have completely independent institutions both capable and willing to criticize governments. It is also necessary to have independent sources of information about these governments. And it is necessary to have vehicles of discussion where citizens can exchange views on public affairs and criticize governments, each other, and often the vehicle itself. . . If the newspaper cannot survive without relying exclusively on its public appeal then it must be allowed to die. . . It is sad that these two newspapers are no longer with us but fitting that they died as free institutions. They failed to hold public attention; they failed in the world of commerce; but they served democracy uncompromisingly to the end."

La Presse: "All this would not be very serious if a newspaper were a commodity like any other. Unfortunately this is not the case. With the complexity of modern life and the increasing interference of governments in our daily lives, the public needs more diversified and in-depth information. The number of newspapers is constantly decreasing and, whatever anyone says, neither radio nor television can replace them adequately. . . . Since substantial and diversified information is necessary to democracy, however, governments should promote competition and, consequently, a multiplicity of daily newspapers."

Southam Columnist Charles Lynch: "The financial analysts tell us that yesterday was a good day for the newspaper business. But it certainly was a bummer for the newspaper profession.

"The key word there is 'business' for that is what newspapering is. Newspapers that don't make money don't make sense and cannot endure, any more than unprofitable widget factories.

"In a crunch like yesterday's, writers are a factor only to the extent that their wages affect the bottom line.

"The loss to the public when papers die and the owners pull off big deals cannot be calculated. The citizenry can measure its own loss, if it cares to—people could take to the streets in protest, but they won't, any more than they did when papers closed in Montreal and Victoria.

"Let's just state the obvious—that Winnipeg won't be the same without its Tribune, and Ottawa will be a poorer place without its Journal. . .

"It remains for those of us with professional pretensions to count our own losses, which include the knowledge that we are pawns, with no control over the tools of our trade.

"To the extent that our work reaches the public at all, it does so by grace and favor of the proprietors—and sometimes the only decisions that matter are those reached in the boardrooms. . .

"We all, working and non-working, face the fact that now there are only three main places for English-Canadian print journalists to work—Southam's, Thomson's and the Toronto Star.

"I'm not sure what this means for those of us in the business of public enlightenment, but I doubt that it's anything good. In the field of political reporting, we set ourselves up as the principal bridge between governments and the people, and some of us presume to sit in judgment of our governors.

"Sometimes we are asked by what authority we do this, and we answer that we do it in the exercise of journalistic freedom. And we take high ground when governments try to block our way or intervene in our affairs.

"We shall continue to do all these things, but we may do them with diminished conviction, at least until our illusions are restored and memory of so many papers fades."

Royal Commission

Royal Commission on Newspapers (on freedom of the press): "In a one-newspaper town it means nothing except the right of a proprietor to do what he will with his own. In a country that has allowed so many newspapers to be owned by a few conglomerates, freedom of the press means, in itself, only that enormous influence without responsibility is conferred on a handful of people. For the heads of such organizations to justify their position by appealing to the principle of the freedom of the press is offensive to intellectual honesty.

"It is as important as ever that the press should be free from the interference of the state. But it should be free from other pressures too. The purposes of freedom can be achieved only if freedom is undivided, if it withstands all the forces that tend to restrict information and opinion. This was fully recognized in the excellent statement of principles adopted in 1977 by the CDNPA: the 'overriding responsibility' of the newspaper 'is to the society which protects and provides its freedom.' "

Royal Commission on Newspapers (on conglomerate ownership): "A conglomerate controlling many newspapers may never use them politically to serve the other interests or prejudices of its principal officers. But it can. Who knows when and how it may? A corporation owning many newspapers may not discourage or downgrade editors and reporters who critically investigate, say, the oil industry in which the corporation has interests. But again, it can. Certainly it does not knowingly choose editors who will be critical of corporation policies.

"The basic issue here is legitimacy. The most fundamental characteristic of a successfully free, democratic society is that the people and institutions exercising power in its various forms are generally felt to do so legitimately. They earn some consensus of public confidence; their motives are trusted.

"That sense of legitimacy in their role cannot be generally attached to newspapers in the present extent and form of concentration of their control. The large proprietors themselves do not claim that it can. They say only that they do not use their power. But those who work for them, who gather the news and select and edit it, know that the power is there, setting the parameters of policy. That knowledge shapes the cynicism of the press.

"It is the journalists' sense of the lack of legitimacy that saps away the contribution that newspapers could and should make to the vitality of the country.... The public interest in the editorial content, in the fulfilment of the newspaper's professional responsibility to the community, is that editorial judgment should be free from outside financial interests.

"This is the basic conclusion of our inquiry. The conglomerates should be kept out of the newsrooms.

"They claim that they are not there now; they have the power but they abstain. The reason for the claim is clear: they recognize that, to the extent that they are believed to be there, the newspapers do not enjoy public trust, they do not have legitimacy as the servants of a free society. The newspapers do not stand high in public esteem because, while the claim to abstention is made and only rarely identified as a lie, every reasonable person knows that it is far from the whole truth. The corporate proprietors or their

agents determine the resources to be used for the newspaper's content, they choose the people, they set the tone, they establish the implicit guidelines for the what and how of news and the why of acceptable comment. They make their disclaimers in the morning but they go to bed knowing that their trusted agents keep their papers on their lines."

Royal Commission on Newspapers (on the right to information): "The conjoined requirements of the press, for freedom and for legitimacy, derive from the same basic right: the right of citizens to information about their affairs. In order that people be informed, the press has a critical responsibility. In order to fulfill that responsibility it is essential that the press be free, in the traditional sense, free to report and free to publish comment as it thinks; it is equally essential that the press's discharge of its responsibility to inform should be untainted by other interests, that it should not be dominated by the powerful or be subverted by people with concerns other than those proper to a newspaper serving a democracy. 'Comment is free', as C.P. Scott, one of the greatest of English-speaking editors, wrote, 'but facts are sacred.' The right to information in a free society requires, in short, not only freedom of comment generally but, for its *news* media, the freedom of a legitimate press, doing its utmost to inform, open to all opinions and dominated by none."

Government Proposals

Notes for a speech by the Hon. Jim Fleming, Minister responsible for the response to the Royal Commission on Newspapers, to the Graduate School of Journalism, University of Western Ontario, May 25, 1982.

I want to talk to you today about journalism... the newspaper business... freedom of the press.

As you will know, I have been deeply engrossed for the last several months in concerns about the newspaper business in Canada... and press freedom.

The pursuit of journalism, in which you will soon be engaged, is a career redolent of magnificent deeds and noble aspirations.

Journalism has been defined as "history in a hurry."

Simply to contemplate the calling is to conjure up the splendid thoughts penned about journalists...

Like Thomas Carlyle, drawing upon the inspiration of Lord Macaulay and Edmund Burke... when he wrote of "three estates in Parliament... but, in the Reporters' Gallery yonder, there sat a Fourth Estate more important far than they all."

And Thackeray, writing of "the corporation of the Goosequill—of the Press... of the fourth estate... There she is—the great engine—she never sleeps. She has her ambassadors in every quarter of the world—her courtiers upon every road. Her officers march along with armies, and her envoys walk into statesmen's cabinets. They are ubiquitous."

During my consideration of the Canadian newspaper industry I have endeavoured to address three fundamental premises:

— First, newspapers are a special business. They are the printed record. Unlike other media, they provide daily, in-depth coverage of events.

— Secondly, diversity of information sources is a cornerstone of democracy.

— Thirdly, concentration of control by any power, private or public, over the press is an issue of great import and concern.

Having considered the current state of the Canadian newspaper industry in the light of these basic ideas, the Cabinet has concluded that certain governmental actions must be taken to control potential interference with or infringement of freedom of the press in Canada.

The argument has come from certain quarters that any action by the Government would threaten freedom of the press. I certainly agree that the Government must at all costs avoid intruding or appearing to intrude in a manner intimidating to editorial freedom. On the other hand, for a government to remain passive while concentration or conglomerate ownership can endanger a free press is equally wrong. There arrives thus a point at which failure by the Government to intervene makes the Government an accomplice against a free press through dereliction.

The proposals I shall set forth today are an effort to see the Government take up its responsibilities through the legislative process and then step back. Our goal is to protect a free press by ensuring diversity and avoiding intimidation through public or private power.

These proposals are not concepts unique to Canada. Other western democracies have identified similar problems in the newspaper industry and their governments have moved forcefully to deal with these problems. In West Germany, a combination of ministerial discretion and legislation effectively blocks any substantial newspaper mergers or takeovers. Scandinavian countries have subsidy systems which keep two or three newspapers alive in large towns. As a result, Norway, with a population less than one fifth the size of ours, has just as many newspapers as we do. Italy has, as of last year, a retroactive law limiting the percentage of newspaper circulation which may be in the hands of any publishing company.

In Canada, we have had long and spirited debates about the media, from the disagreements about public broadcasting in the '50s to the arguments about foreign control of our publications sparked by the O'Leary Commission in the '60s. There was the distress about the mass media evidence by the Davey Report in the '70s and the considerable discussion brought on by the report of the Royal Commission on Newspapers last year. Over the years, concerned Canadians have looked at and focussed on a number of important questions related to the media.

In 1970, some 58 per cent of the national newspaper circulation was controlled by chains; today, 77 per cent of national circulation is so controlled. Conglomerates, meanwhile, have been free to meld newspaper and non-newspaper interests. Notwithstanding the advent of press councils around the world, some Canadian newspapers have actually hardened their attitudes and publicly rejected any objective, inexpensive forum for an individual's right to seek redress against a newspaper—this despite the reality that most Canadian centres now have only a single written record, a single daily newspaper.

In talking of problems and solutions within a Canadian context, we must remain mindful of our federal framework, of our constitutional division of powers. As the Minister responsible, therefore, I am announcing today on behalf of the Cabinet, policies that fall within the national government's constitutional sphere of authority. Frankly, some situations of concentration of ownership power over the press fall outside of the federal Parliament's jurisdiction. What I propose today thus does not solve all the problems.

As one final bit of background, I reiterate that the recommendations that follow represent the federal government stepping in to deal with problems and then stepping back as quickly as possible. I have attempted with the support of my Cabinet colleagues to avoid any ongoing intrusionary influence over day-to-day newspaper operations. In an area as significant and as sensitive as freedom of the press, I do not pretend that these decisions are cast in stone, especially in a rapidly-changing communications world. But in the context of the state of the industry in Canada today, my hope is that these proposals provide an honest and thoughtful method of helping to ensure that freedom of the press continues through encouraging diversity and independence in the Canadian newspaper industry.

Parliament will be asked to pass a Canadian newspaper act and amendments to other acts, which will prohibit any one owner from gaining control, through acquisition or merger, of newspapers whose total circulation would exceed 20 per cent of the average Canadian circulation of daily newspapers. This limit will not be retroactive for the two owners who now exceed the limit but it will not allow them to acquire any additional papers so long as they are in excess of the 20 per cent level. This legislative action will not prohibit an increase in circulation of newspapers already owned.

I shall comment briefly upon this proposal and do likewise for the other decisions I am announcing.

This 20 per cent of national circulation rule will permit substantial growth by smaller newspaper chains and will allow other competitive media conglomerates to take on the existing big two—with no one dominant in a particular market, but providing diversity and the potential for excellence.

With the growth of competing newspaper entities, there will be greater job mobility for journalists, who have indicated to me that the current trend of concentration has created an uneasiness bordering on fear about career alternatives in the Canadian newspaper industry today.

They're gun-shy. I know this because senior journalists have told me so. And whether there is, in fact, a risk of being blacklisted by the few major remaining newspapers, many newsmen are concerned about it.

I was struck by one graphic piece of research in the Royal Commission on Newspapers dealing with the aftermath of the merger of the two daily newspapers in Victoria.

Here's what one Victoria newsman of long standing had to say:

> "There is a pervasive timidity here... I've become timid. It's not something you can put your finger on directly. I don't say to myself, 'Hey, lay off, you could get fired.' But you do lay off; you don't push for better treatment of your stuff. You don't question assignments... because you don't want to rock the boat when you see how cold the water is for the guys already overboard."

Finally, and most significantly, the 20 per cent rule will prevent the two largest chains from gaining increased control over Canadian newspapers.

Strict reliance upon regular anti-combines legislation would not achieve the same ends since the underlying philosophy of that legislation is to screen a merger in relation to its effect on market competition. Ensuring a free flow of information through diversity is quite different from protecting consumer interests in product pricing.

Maintaining a diversity of news sources is very much in the national interest as I indicated earlier, and Cabinet has determined that this principle can best be achieved through particular legislation. If freedom of the press is essential to a nation's democracy, then I firmly believe that we do have the authority—indeed, the duty—to enact such legislation. The 20 per cent rule is not retroactive because

the Government believes that honest business decisions made under the rules of the day should generally not be subject to roll-backs. Any retroactive action would be disruptive to and threaten the jobs of many Canadian journalists. Business people need to know actions taken in good faith will be treated in good faith. Similarly, growth in circulation of individual papers achieved through better service and marketing should not be discouraged.

In the same legislative package as the previous rule, Parliament will be asked to require any non-media company—that is, a company whose non-media industry assets exceed the value of its media industry assets—to demonstrate to the Restrictive Trade Practices Commission that any newspaper which the company seeks to acquire will be managed independently of and free from the influence of the company's other interests.

This statutory rule will ensure that any non-media conglomerate will have to prove that it cannot potentially use a newspaper it wants to purchase as a vehicle for promoting its other holdings at the expense of competitors or have the executive presence of other interests intimidate editorial freedom. We are not forbidding conglomerates from buying newspapers; we are attempting to protect editorial independence.

In addition to the limits on concentration and editorial independence measures, Parliament will be asked to legislate the establishment of a Canadian Advisory Council on Newspapers. This Council will have the objectives of receiving complaints about press reporting in daily newspapers that are not members of effective Press Councils, promoting public debate, complementing the Press Councils and Ombudsmen which already operate locally, and reporting biennially on the state of the industry on the basis of its own research and analysis.

I want to point out that the Council could be established without Parliamentary approval but I believe this matter merits Parliamentary and thus public scrutiny. I also wish to note that the Council will not have any power of sanction beyond the considerable impact of public criticism of a paper. Once established, the Council will be completely separate from and independent of the Government and of Parliament.

I trust that individual Canadian dailies will be sufficiently responsible that they will respond to public disapprobation when it comes from such a legitimate and independent body.

I feel very strongly—and I have received wide support for my view—that Canadians must have some objective place to air their grievances against newspaper stories short of a costly courtroom setting. Furthermore, when I consider that the performances of the medical, legal, broadcasting and engineering professions

are all regulated to a greater or lesser extent, I cannot understand the disinclination of some parts of the newspaper industry to have some objective and independent consideration of their product. We must never forget the impact the written record can have on individual Canadians, particularly when there are few Canadian cities with competing daily newspapers.

The Government will recommend to Parliament that the Council be structured to reflect the regional and linguistic dimensions of Canada as well as the viewpoints of publishers and journalists, but with representatives of the general public having a plurality.

The Council will have 10 part-time members from each of five regions. For each region, three members will represent publishers; three will represent journalists; and the remaining four will represent the general public on the basis of their selection by publisher and journalist representatives. Panels of the Council will conduct individual hearings and investigations; each panel will have four members, one representing publishers, one representing journalists, and two representing the general public including the chairperson, who would have a deciding vote in cases of ties.

The Council will have a chairperson and vice-chairperson to lead its activities. The first two people to fill these offices will be selected by the Government only if the Council fails to appoint these officers within three months of the legislation being proclaimed. After that, the officers will be appointed by the Council itself, subject only to linguistic balance being maintained.

The Council will be funded through an endowment established by the Government. This method of funding will ensure that the Council, once established, will not have to worry about coming back to the Government for financing and therefore will in appearance and fact be independent of any political influence.

The question of dailies owning weekly papers in the same market area is a difficult and important one. The Canadian Advisory Council on Newspapers will be asked to consider this issue in one of its early reports.

Last but far from least, the Council will publish and publicize an annual report.

Beyond these legislative initiatives, the Cabinet agreed that the Governor in Council direct the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) when considering licence renewals or applications to prohibit newspapers as a class of applicants from holding controlling interest in companies holding federal broadcasting licences in the same market area.

This would be subject only to overriding public interest considerations and/or consequences that would create exceptional and unreasonable hardship. The strictures on cross-media ownership in a particular market would also take into consideration existing competition and dominance by a corporate owner in that area, the decision resting with the CRTC.

In simple language, this decision means that, with clear exceptions, a company will not be allowed to control a newspaper and a television or radio station in the same locale. Given the nature of the marketplace, of course, there may be cities where there is so much cross-media competition that the CRTC would have no justifiable reason to prohibit specific instances of cross-ownership; the directive will take account of this reality. Moreover, there may be very unusual local situations where the CRTC feels that a divestiture would create exceptional hardship upon an owner; the directive also will take account of this reality but in such a case would insist on clear proof of independent and competitive news services.

In the last few years there have been rapid developments in advanced communications technology, which have led to concerns about their impact on newspapers. Indeed, I know that this is an area of special interest to your Dean. Due to the looming importance of electronic screenprint, the Cabinet has asked the Minister of Communications to give further consideration to the principle of content/carrier separation as it applies to electronic screenprint.

The final Cabinet decision I wish to announce today is a five-year program of cost-sharing with individual Canadian newspapers, chain-owned or otherwise, to establish new out-of-province or foreign news bureaus. The maximum per-bureau contribution will be $50,000 a year on a dollar-for-dollar basis for up to three years. The maximum overall federal contribution will be $1 million annually based on a limit of 10 foreign bureaus and 10 regional bureaus in any year.

With less than a handful of French-speaking newspaper journalists reporting to Quebecers on events outside their province or Ottawa, and with a paucity of newspaper people reporting on regional events across the country, Canadians continue, especially in the print media, to receive too little news from other parts of their nation. With much coverage of international stories coming to Canadians through foreign agencies such as Reuters, Agence France-Presse, UPI and AP, we are receiving a view of the world most often filtered through non-Canadian eyes. I hope that both of these situations can be improved if individual newspapers are encouraged to risk the cost of strengthened region-to-region and Canadian-focussed international coverage.

I suspect that the plan I have outlined may concern some people who worry about any kind of public grants to the newspaper industry. I would point out that

the grants criteria are purely economic. They are completely non-judgmental editorially. The decision rests with the newspapers.

As I remarked at the outset, Canadians have engaged for decades in lively debates about the media. In the last dozen years alone, we have had a Senate investigation and a Royal Commission. As a result of today's announcements, I look forward to some interesting exchanges in the weeks ahead as journalists, editors, publishers, legislators and the public have an opportunity to debate and discuss the Government's proposals. But clearly in the proper context there is a role for the national government to play in protecting a free press. To evade our responsibility would make the Government culpable in the further deterioration of press freedom in Canada.

Having said that, I would come full circle and remind you of the precepts underlying these decisions:

— Newspapers have a special role in society; they are the written record.

— Diversity of information sources is fundamental to the functioning of democracy and an essential part of press freedom.

— Neither public nor private interests should be in a position to repress freedom of the press.

I emphasize this is a freedom we cherish deeply and must protect.

May I leave you with this thought...

It is a quotation inscribed in stone in the Parliamentary Press Gallery in the House of Commons, and I think it captures something of the values about which I have spoken today...

It says... "... but words are things and a small drop of ink falling like dew upon a thought produces that which makes thousands, perhaps millions, think."

NOTES

Propositions du gouvernement concernant la liberté de la presse et la situation des quotidiens canadiens

L'honorable Jim Fleming, C.P., député

Canada

Propositions du gouvernement concernant la liberté de la presse et la situation des quotidiens canadiens

L'honorable Jim Fleming, C.P., député

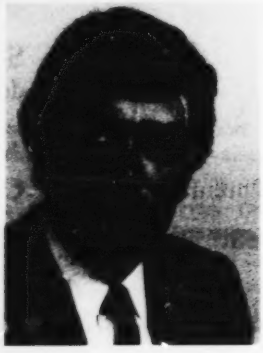
Canada

«Est-il, au fait, une autre industrie où les choses se passent ainsi (comme dans celle des quotidiens)? Une industrie où le produit fabriqué, qui n'est jamais le même d'un jour à l'autre, se vend toujours au même prix? Où l'on remplit une centaine de pages de nouvelles et de reportages puisés aux quatre coins du globe, que l'on fait ensuite passer par la fine pointe de la technologie avant de les charger dans les camions qui les emportent pour les confier aux bons soins d'un gamin de douze ans, crapaud en poche? Et qu'est-ce qu'il en fait de ce produit? Il le lance au client!»

—Stuart Keate, ancien éditeur du Vancouver Sun.

«D'aucuns ont exprimé l'avis que toute intervention gouvernementale constituerait une menace pour la liberté de la presse. Certes, le gouvernement doit à tout prix éviter de s'ingérer, ou de paraître s'ingérer, d'une manière qui porte atteinte à la liberté rédactionnelle. Par contre, il serait tout aussi malavisé de ne pas réagir face à une concentration qui serait de nature à compromettre la liberté de la presse. Arrive un moment où le gouvernement se doit d'intervenir s'il ne veut pas être associé par sa négligence à une action qui aboutit à l'érosion de la liberté de la presse. . . En somme, ce que nous voulons, c'est garantir la liberté de la presse en évitant la concentration de celle-ci aux mains d'une puissance publique ou privée et les mesures d'intimidation qui pourraient en découler.»

—L'honorable Jim Fleming, allocution aux étudiants de l'école de journalisme de l'université Western Ontario, London (Ont.), le 25 mai 1982.



1970 — Parution du rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communication de masse.

1971 — Fermeture du «Telegram» de Toronto. Naissance du «Toronto Sun».

1973 — Fermeture de «L'Action» de Québec.

1978 — Naissance du «Edmonton Sun».

Décembre 1978 — Fermeture du «Montréal-Matin».

Septembre 1979 — Fermeture du «Montreal Star».

Janvier 1980 — Thomson prend le contrôle des Publications FP.

Avril 1980 — Thomson achète le reste des actions en circulation des Publications FP.

Juin 1980 — Thomson achète à Southam un tiers des actions du journal montréalais «The Gazette».

Juillet 1980 — Thomson vend l'«Albertan» de Calgary au «Toronto Sun». L'«Albertan» devient le «Calgary Sun».

Août 1980 — Thomson fusionne le «Times» et le «Colonist» de Victoria pour former le «Victoria Times-Colonist».

— Thomson ferme le «Journal» d'Ottawa.

— Southam ferme le «Tribune» de Winnipeg.

— Southam devient le seul propriétaire du «Sun» et du «Province» de Vancouver en désintéressant Thomson.

— Southam devient le seul propriétaire de la «Gazette» de Montréal en désintéressant Thomson.

— Thomson ferme l'agence de presse FP.

Septembre 1980 — Création de la Commission royale sur les quotidiens.

Août 1981 — Parution du rapport de la Commission royale sur les quotidiens.

Février 1982 — Maclean-Hunter offre d'acheter la majorité des actions du groupe du «Toronto Sun».

Mai 1982 — Annonce de la politique du gouvernement concernant les quotidiens.

Août 1980

Le 27 août 1980, deux grands quotidiens d'Ottawa et de Winnipeg recevaient le coup de grâce des deux plus grandes chaînes de journaux du Canada.

Il s'agit de l'*Ottawa Journal*, fermé par Thomson Newspaper Ltd., alors qu'il paraissait depuis 94 ans, et du *Winnipeg Tribune*, fermé par Southam Inc. et qui, lui, publiait depuis 90 ans.

Le même jour, ayant acheté les intérêts de Thomson, la chaîne Southam atteignait la main mise sur les journaux anglophones de Vancouver et de Montréal.

La jeune agence de nouvelles FP, acquise par Thomson en 1979, en même temps que le *Globe and Mail* et sept autres quotidiens de la chaîne FP, dut également fermer ses portes.

Voici ce qu'en ont dit, à l'époque, les autres journaux. . .

Ottawa Citizen: «Pour la deuxième fois en un peu plus de deux ans, Ottawa est en deuil de l'un de ses quotidiens. Cette fois, elle n'éprouve pas les regrets passagers ressentis lors de la disparition, à sept mois et demi, de l'aventureux *Ottawa Today*, mais plutôt la profonde tristesse que ressent une collectivité à la perte d'un journal comme l'*Ottawa Journal*, qui l'avait servie avec distinction et persévérance pendant 94 ans.»

Winnipeg Free Press: «Durant les cinq dernières années de son existence, le *Tribune* a lutté avec acharnement et courage pour vaincre ses difficultés financières. . . Ses loyaux lecteurs en ont bénéficié ainsi que tous ceux qu'il avait su attirer dans son combat herculéen pour devenir rentable. Même s'il a dû nous faire concurrence, jusqu'à la fin, *The Tribune* a été un concurrent valeureux et a mérité le respect de tous au *Free Press*.»

Le Droit: «. . . Mais combien d'autres Winnipeg Tribune, Ottawa Journal, Montreal Star ou Montréal-Matin devront fermer leurs portes pour que l'on reconnaisse que le droit du public à l'information est en danger? Combien de «Yalta» journalistiques, de partages de marchés devront avoir lieu pour qu'une voix s'élève à la défense de l'information?»

Leader-Post de Regina: «Avec la disparition de ces journaux, Ottawa et Winnipeg ne sont pas les seules perdantes. Dans toutes les autres villes où le journalisme est florissant, cette disparition accroît la responsabilité de ceux qui sont chargés de recueillir et de publier les nouvelles, les opinions, et la publicité.»

Toronto Star: «D'un point de vue strictement commercial, ces fermetures sont regrettables mais compréhensibles. . . néanmoins la disparition de deux journaux devrait inquiéter le public.»

Le Devoir: «La concentration de la presse n'offre aucune garantie pour la survie des quotidiens au tirage vacillant. Ceux qui croient encore aux vertus sans limite de ces nouvelles créatures qui s'appellent conglomérats de média devront reconnaître que les chefs des deux grandes familles torontoises de journaux n'ont pas hésité longtemps avant de supprimer leurs enfants les plus chétifs. . . Les pleurs, les grincements de dents ou les fanfaronnades ne changeront pas grand chose aux décisions annoncées mercredi par Thomson Newspapers et Southam Inc. Il faut plutôt chercher à prendre les mesures concrètes pour que les outils de la démocratie demeurent disponibles au plus grand nombre à travers non seulement la presse quotidienne mais toutes les autres formes de communication dans un monde en profonde mutation.»

London Free Press: «Ces disparitions sont regrettables, mais elles étaient inévitables. Dans la plupart des villes d'Amérique du Nord, la publicité et le tirage ne rapportent tout simplement pas assez pour faire vivre deux quotidiens. Avec l'augmentation continuelle des coûts du papier, du personnel et de l'équipement, il est devenu à peu près impossible à deux journaux de même langue de survivre dans une ville de moins d'un million d'habitants, quand ces quotidiens sont obligés à la fois d'aller chercher leurs nouvelles, de se trouver des contrats de publicité et de publier.»

Edmonton Journal: «La disparition du *Winnipeg Tribune*, propriété de la société Southam durant 60 ans, nous touche comme le décès d'un proche parent. . . Quant au *Ottawa Journal*, il a disparu pour d'autres raisons; il était bien loin des jours de gloire qu'il avait connus du temps de Grattan O'Leary; pourtant, les quotidiens canadiens sont déjà si peu nombreux qu'on ne peut que déplorer la disparition de l'un d'entre eux.»

Le Soleil: «Présumément bénéfique, l'inévitable concentration n'a pas réussi à empêcher la disparition, en moins de deux ans, de deux quotidiens au Québec et de deux autres au Canada anglais.»

Globe and Mail de Toronto: «Il est impossible au profane de comprendre toute la portée du compliment que les journalistes font à un journal en disant qu'il s'y fait du véritable journalisme. Nous ne le disons pas de tous les journaux, même quand ils disparaissent. Mais nous n'hésitons pas à rendre cet hommage tant au *Journal* qu'à la *Tribune*. Dans le cas du *Journal*, nous saluons ainsi des éditoriaux d'une excellence légendaire et des liens étroits avec les gens de cette petite ville de bûcherons située sur l'Outaouais qui se camoufle sous le nom de capitale nationale. Pour la *Tribune*, nous saluons des pages sportives pleines de mordant et cette pointe de saine irrévérence qui fait toute la différence entre un journal sérieux et un «bon» journal. Tous deux avaient su attirer des personnalités tranchantes, aimables ou non en personne, mais aux écrits certainement inoubliables. Et c'est bien la seule chose qui comptait ou qui semblait compter.»

Gazette de Montréal: «La perte, cette semaine, de deux des plus anciens quotidiens du Canada est un coup dur, qui diminue l'éventail des sources d'information dont dépend toute démocratie. . . Mais les journaux ne naissent pas immortels. Le mieux qu'on puisse espérer, c'est que ces disparitions renforcent les survivants et que de nouveaux journaux viennent bientôt combler des besoins nouveaux.»

Star Phoenix de Saskatoon: «D'une façon ou d'une autre, quand un journal passe l'arme à gauche, c'est une grande perte, tant pour ses lecteurs et son personnel que pour l'industrie en général. Mais pour la démocratie, c'est une perte incalculable. . . car pour survivre, il lui faut s'appuyer sur des institutions totalement indépendantes qui soient capables de critiquer les gouvernements. Il lui faut aussi des sources indépendantes d'information sur ces gouvernements. Et puis, il faut que les citoyens aient un moyen d'échanger leurs vues sur les affaires publiques et de critiquer les gouvernements, de se critiquer les uns les autres et même de critiquer le moyen qui est mis à leur disposition. . . Si un journal doit, pour survivre, compter sur autre chose que sur son public, alors il faut le laisser mourir. . . Il est regrettable que ces deux journaux aient disparu, mais quand même, ils sont demeurés libres jusqu'au bout. Ils n'ont pas su retenir l'intérêt du public, ni être rentables, mais ils ont servi la démocratie sans compromis jusqu'à la fin.»

La Presse: «Tout cela ne serait pas très grave si un quotidien était une denrée comme une autre. Malheureusement il n'en est pas ainsi. Avec la complexité de la vie moderne et l'ingérence croissante des gouvernements dans la vie des gens, les citoyens ont besoin d'une information plus diversifiée et plus approfondie. Or le nombre des quotidiens diminue constamment et, quoi qu'on dise, ce ne sont ni la radio ni la télévision qui peuvent les remplacer adéquatement. . . . Mais comme une information suffisamment étoffée et diversifiée est nécessaire à la démocratie, les gouvernements devraient favoriser la concurrence et, par conséquent, la multiplicité des quotidiens.»

Le chroniqueur Charles Lynch, de la chaîne Southam: «Les analystes financiers nous disent que ce qui s'est passé hier est une bonne chose pour les journaux. Mais pour les journalistes, c'est un coup d'assommoir.

L'essentiel, c'est d'être «rentable», comme tout propriétaire de journal le sait. Un journal qui ne fait pas d'argent ne peut pas survivre, pas plus qu'une fabrique de gadgets toujours en déficit.

Dans une crise comme celle d'hier, on ne tient compte des rédacteurs que dans la mesure où leur salaire influe sur les profits.

Quand un journal disparaît pour qu'un propriétaire fasse un gros coup, le public subit une perte incalculable. S'ils s'en rendaient vraiment compte, les gens descendraient dans la rue pour protester, mais ça ne se produira pas, pas plus que ça ne s'est produit quand des journaux ont fermé à Montréal et à Victoria.

Ça ne fait aucun doute: Winnipeg ne sera plus la même sans sa *Tribune*, et Ottawa sera amoindrie par la perte du *Journal*. . .

Quant à nous qui sommes du métier, nous nous devons de faire le point et de reconnaître que nous ne sommes que des pions, sans aucun pouvoir sur les instruments qui nous permettent d'exercer notre métier.

Si le fruit de nos efforts atteint le public, nous le devons à la faveur de quelque propriétaire de journal et parfois, nous devons nous plier aux décisions prises dans le secret des salles de conseil d'administration. . .

Que nous soyons au travail ou en chômage, nous devons tous faire face à la réalité: à l'avenir, les journalistes canadiens anglophones n'ont plus que trois employeurs possibles: Southam, Thomson et le *Toronto Star*.

À la vérité, je ne peux pas dire ce qui nous attend, nous autres qui sommes chargés d'éclairer le public, mais je doute que ce soit réjouissant. En politique, nous voulons être le principal lien entre les gouvernants et les gouvernés, et certains d'entre nous sommes même assez audacieux pour vouloir juger ceux qui détiennent le pouvoir.

On nous demande quelquefois de quel droit nous nous sommes approprié ce rôle et nous répondons que nous exerçons notre liberté journalistique. Et nous le prenons de très haut lorsque les gouvernements essaient de nous empêcher de faire notre métier ou d'intervenir dans nos affaires.

Nous continuerons dans cette veine, mais avec un peu moins de conviction, jusqu'à ce que nous retrouvions nos illusions ou que nous commencions à oublier tous ces journaux disparus.»

Commission royale

La Commission royale sur les quotidiens (au sujet de la liberté de la presse): Dans une ville où il n'y a qu'un journal, elle ne veut rien dire, sinon que le propriétaire a le droit d'user à sa guise de ses biens. Dans un pays où il est permis à quelques conglomérats de posséder un si grand nombre de journaux, la liberté de la presse n'équivaut, en somme, qu'à doter une poignée de gens d'une énorme influence, sans responsabilité en contrepartie. Il est choquant pour la prohibité intellectuelle d'entendre les chefs de telles entreprises se justifier en invoquant le principe de la liberté de la presse.

«Il importe autant que jamais que la presse ne subisse pas l'ingérence de l'État. Mais elle devrait aussi être à l'abri d'autres pressions. Les fins de la liberté ne peuvent être atteintes que si elle reste entière et résiste à toutes les forces qui tendent à restreindre la circulation de l'information et des opinions. L'idée est parfaitement reconnue dans l'excellent énoncé de principes adopté en 1977 par l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, à savoir que la «responsabilité suprême d'un journal est envers la société qui. . . octroie et protège sa liberté».»

La Commission royale sur les quotidiens (au sujet des conglomérats de média): «Un conglomérat qui commande un grand nombre de journaux peut ne jamais s'en servir à des fins politiques qui correspondent aux intérêts et préjugés de ses principaux dirigeants, mais la chose est possible. Qui sait quand et comment cela se produira? Une société propriétaire de plusieurs journaux peut bien ne pas décourager ni déprécier les rédacteurs et journalistes qui analysent et critiquent, par exemple, l'industrie pétrolière dans laquelle la société a des intérêts. Mais, une fois de plus, elle peut bien le faire. La société ne choisira certainement pas sciemment des rédacteurs qui critiqueront ses orientations.

«La question importante qui nous occupe est celle de la légitimité. En effet, la caractéristique fondamentale d'une société libre et démocratique est le fait que les personnes et les institutions qui y exercent le pouvoir, sous ses différentes formes, sont généralement considérées comme l'exerçant de façon légitime. Elles se gagnent jusqu'à un certain point la confiance du public et celui-ci a foi en l'intégrité de leurs motivations.

«On ne peut appliquer cette notion de légitimité aux journaux, étant donné la gravité et la forme actuelles de la concentration de la propriété et de la gestion parmi eux. Les grands propriétaires eux-mêmes ne prétendent pas qu'il en soit autrement. Ils disent seulement ne pas se prévaloir de leur pouvoir. Mais ceux qui travaillent pour eux, qui recueillent, choisissent et publient les nouvelles savent que ce pouvoir est omniprésent et qu'il leur établit des limites. D'où le cynisme de la presse. Le sentiment qu'ont les journalistes de ce manque de légitimité mine la contribution que les journaux peuvent et doivent apporter à la vitalité du pays.

«Ce que le public attend de ce 'véhiculé' (le contenu rédactionnel), dans le cadre des responsabilités professionnelles d'un journal envers la collectivité, c'est qu'il ne soit pas entaché des divers intérêts financiers des propriétaires du journal.

«Voilà la conclusion fondamentale de notre enquête. Les conglomérats doivent être tenus hors de la salle de rédaction. Ils soutiennent qu'ils n'y sont pas à l'heure actuelle; ils ont le pouvoir, mais ils se

refusent à l'exercer. La raison pour laquelle ils s'en gardent est claire: ils reconnaissent que, dans la mesure où ils sont jugés capables d'orienter l'information, leurs journaux ne jouissent pas de la confiance du public, ils n'ont pas le droit de prétendre servir une société libre. Les journaux ne sont pas appréciés du public parce que, même si leurs propriétaires prétendent demeurer neutres et que le contraire a rarement été prouvé, tout citoyen averti sait qu'il est loin d'y trouver la vérité tout entière. Les sociétés exploitantes ou leurs représentants déterminent quelles ressources sont nécessaires pour fournir le contenu du journal, choisissent le personnel, donnent le ton, établissent les lignes de conduite implicites concernant le fond et la forme des nouvelles publiées, ainsi que les critères qui rendent un commentaire acceptable. Ils font leur démenti le matin, mais le soir ils s'endorment sachant que leurs hommes de confiance voient à ce que leurs journaux soient conformes à leurs volontés.»

La Commission royale sur les quotidiens (au sujet du droit à l'information): «Les impératifs de la presse à l'égard de la liberté et de la légitimité découlent du même droit fondamental: le droit des citoyens d'être informés sur leurs affaires. Pour que la population soit informée, la presse a un rôle fondamental à remplir. Pour s'acquitter de cette tâche, il est essentiel que la presse soit libre au sens usuel du terme, libre de faire rapport et libre de publier des commentaires comme bon lui semble; il est tout aussi essentiel d'éviter que dans l'accomplissement de sa tâche, la presse soit la proie d'autres intérêts, qu'elle soit aux mains des puissants du moment ou qu'elle soit érodée par des gens dont les préoccupations diffèrent de celles d'un journal voué à la défense de la démocratie. Comme l'a écrit l'un des plus grands rédacteurs en chef anglophones, C.P. Scott: «L'opinion est libre, mais les faits sont sacrés.» Bref, le droit à l'information dans une société libre suppose non seulement la liberté de formuler des commentaires en général, mais aussi pour ses moyens d'information, la liberté d'une presse légitime ouverte à tous les courants, mais sans être dominée par aucun et mettant tout en oeuvre pour informer.»

Propositions du gouvernement

Notes en vue d'un discours de l'honorable Jim Fleming, responsable de la réaction du gouvernement à la Commission royale sur les quotidiens, devant les étudiants de l'école de journalisme de l'université Western Ontario, le 25 mai 1982.

Je veux vous parler aujourd'hui de journalisme, de quotidiens, de liberté de la presse.

Vous n'êtes sans doute pas sans savoir que je me suis beaucoup préoccupé ces derniers mois des questions liées à l'industrie des quotidiens au Canada, et à la liberté de la presse.

La carrière qui s'ouvre devant vous est faite d'actes glorieux et de nobles aspirations.

Le journalisme a été qualifié d'«histoire immédiate», appellation qui ne manque pas d'évoquer les paroles louangeuses de certains écrivains...

Tel Thomas Carlyle qui, paragraphant Lord Macaulay et Edmund Burke, disait que le Parlement se composait de trois États, mais qu'il fallait en compter un quatrième qui siégeait dans la tribune de la presse et dont l'importance surpassait celle des trois autres mis ensemble.

Ou tel Thackeray, qui parlait lui aussi de ce quatrième État, la presse, qu'il qualifiait de corporation de plumistes. Regardez-la, disait-il, cette grande machine; jamais elle ne ferme l'œil. Ses ambassadeurs courent aux quatre coins du monde, ses courtisans sillonnent toutes les routes. Ses officiers accompagnent les armées et ses envoyés pénètrent jusque dans les cabinets des hommes d'État. On les retrouve partout.

En considérant l'industrie des quotidiens au Canada, je me suis attardé à trois grands principes:

— Premièrement, les quotidiens constituent un secteur à part. Ils nous offrent une relation écrite de l'actualité. Seuls parmi les média, ils nous informent quotidiennement et en profondeur sur les événements de l'heure.

— Deuxièmement, la diversité des sources d'information est l'une des assises de la démocratie.

— Troisièmement, la concentration de la presse entre les mains d'une puissance, publique ou privée, est une question capitale qui doit nous préoccuper au plus haut point.

Après avoir examiné la situation de l'industrie des quotidiens au Canada à la lumière de ces trois grands principes, les membres du Cabinet ont conclu à la nécessité d'une intervention gouvernementale afin de protéger la liberté de la presse au Canada contre toute atteinte ou ingérence.

D'aucuns ont exprimé l'avis que toute intervention gouvernementale constituerait une menace pour la liberté de la presse. Certes, le gouvernement doit à tout prix éviter de s'ingérer, ou de paraître s'ingérer, d'une manière qui porte atteinte à la liberté rédactionnelle. Par contre, il serait tout aussi malavisé de ne pas réagir face à une concentration qui serait de nature à compromettre la liberté de la presse. Arrive un moment où le gouvernement se doit d'intervenir s'il ne veut pas être associé par sa négligence à une action qui aboutit à l'érosion de la liberté de la presse.

Les propositions que je vais vous exposer aujourd'hui sont destinées à faire en sorte que le gouvernement assume ses responsabilités par l'entremise du législateur, puis qu'il laisse les choses suivre leur cours. En somme, ce que nous voulons, c'est garantir la liberté de la presse en évitant la concentration de celle-ci aux mains d'une puissance, publique ou privée, et les mesures d'intimidation qui pourraient en découler.

Le Canada ne fait pas cavalier seul en avançant ces propositions. D'autres démocraties occidentales sont intervenues avec force pour remédier à des problèmes semblables qui se manifestent dans l'industrie des quotidiens. Ainsi, l'Allemagne de l'Ouest a recours à la fois au pouvoir ministériel et aux mesures législatives pour prévenir les fusions et les prises de contrôle importantes dans le domaine des quotidiens. Dans certains pays scandinaves, un système de subventions assure

l'existence de deux ou trois quotidiens dans les grandes villes. A titre d'exemple, la Norvège, dont la population équivaut à moins du cinquième de la nôtre, possède autant de quotidiens que nous. L'Italie a, pour sa part, adopté l'an dernier une loi avec effet rétroactif qui stipule que le propriétaire d'un quotidien ne peut accaparer plus d'une certaine proposition du tirage total.

Au Canada, la question des média donne depuis longtemps lieu à d'âpres débats, depuis la controverse des années 50 au sujet de la radiodiffusion publique jusqu'aux discussions à propos de la mainmise étrangère sur nos publications engendrées par les travaux de la Commission O'Leary dans les années 60. Les années 70 ont été marquées par les préoccupations au sujet des média, comme en fait foi le rapport Davey, puis le rapport de la Commission royale sur les quotidiens publié l'an dernier est venu à nouveau échauffer les esprits. Au fil des années, les Canadiens concernés se sont penchés sur diverses questions importantes liées aux média.

En 1970, environ 58 p. 100 du tirage des journaux à l'échelle nationale était contrôlé par des chaînes; aujourd'hui, ce pourcentage est passé à 77 p. 100. Entre-temps, les conglomérats ont été libres de fusionner des entreprises de presse et autres. Malgré la naissance de conseils de presse un peu partout dans le monde, certains journaux canadiens sont allés jusqu'à durcir leur position et ont rejeté publiquement le concept d'une instance objective et peu coûteuse à laquelle les gens pourraient avoir recours pour obtenir réparation d'un tort causé par un journal. Ils maintiennent cette position malgré le fait que, à l'heure actuelle, la plupart des villes canadiennes n'ont qu'une seule source d'informations écrites, un seul quotidien.

Lorsqu'on traite de problèmes et de solutions dans un contexte canadien, il faut tenir compte de notre structure fédérale et de la séparation des pouvoirs que prévoit la constitution. Par conséquent, en tant que ministre responsable, j'annoncerai aujourd'hui, au nom du Cabinet, des politiques qui relèvent de la sphère de compétence du gouvernement national. Je l'avouerai franchement, dans certains cas, la concentration de la propriété de la presse échappe à l'autorité du Parlement canadien. Les propositions que je formulerai ne sauraient donc résoudre tous les problèmes.

Dernier élément d'information générale: les recommandations qui suivent, je le répète, constituent une intervention ponctuelle du gouvernement fédéral en vue de régler des problèmes. Après cette incursion, qui sera aussi brève que possible, il n'interviendra plus. Avec l'appui de mes collègues du Cabinet, j'ai voulu éviter toute immixtion permanente dans les affaires quotidiennes de la presse. La liberté de la presse est une question importante et délicate, et je ne prétends pas que nos décisions soient gravées dans la pierre à jamais, surtout du fait que le monde des communications évolue rapidement. Cependant, compte tenu de la situation qui règne actuellement au Canada, j'espère que ces propositions fourniront un moyen

honnête et sérieux d'assurer le maintien de la liberté de la presse en favorisant la diversité et l'indépendance au sein de l'industrie canadienne de la presse.

On demandera au Parlement d'adopter une loi sur les quotidiens et de modifier des lois existantes afin d'interdire à un seul propriétaire de prendre le contrôle, par l'achat ou la fusion, de quotidiens dont le tirage total dépasserait 20 p. 100 du tirage moyen des quotidiens au Canada. Cette limite ne sera pas rétroactive pour les deux propriétaires qui l'excèdent déjà, mais elle les empêchera d'acheter d'autres journaux tant que le tirage de leurs quotidiens sera supérieur au seuil de 20 p. 100. Cette mesure législative n'entravera pas un accroissement du tirage des quotidiens qu'un propriétaire possède déjà.

Je commenterai brièvement cette proposition, de même que les suivantes.

L'établissement d'une limite de 20 p. 100 du tirage national accordera une marge de croissance substantielle aux petites chaînes de journaux et permettra une plus grande concurrence entre les deux grands actuels et les autres conglomérats. Ainsi, aucun ne dominera un marché particulier, ce qui aboutira à la diversité et favorisera l'excellence.

L'accroissement de la concurrence entre les journaux entraînera également une plus grande mobilité des journalistes. Ceux-ci ont exprimé un malaise confinant à la crainte devant la tendance à la concentration et son impact sur les débouchés offerts par leur carrière au Canada.

Ils sont nerveux. Je le sais parce que des journalistes chevronnés me l'ont dit. J'ignore s'il est effectivement possible d'être inscrit sur la «liste noire» des quelques grands quotidiens qui restent; chose certaine, de nombreux journalistes s'inquiètent à ce sujet.

J'ai été saisi par une étude frappante publiée à la suite de l'enquête de la Commission royale sur les quotidiens et portant sur les répercussions de la fusion des deux quotidiens de Victoria.

Voici ce qu'en disait un reporter d'expérience:

> «Le climat est pour le moins à la prudence en ce moment. Moi aussi, . . ., je suis devenu timoré. Rien de précis, c'est dans l'air en quelque sorte. Tu ne te dis pas: laisse tomber, tu vas te faire mettre à la porte. Mais, tu laisses tomber; tu ne demandes plus un meilleur traitement pour ta copie, tu ne rechignes plus devant les affectations, même les plus crétines, parce que tu veux éviter à tout prix de faire des vagues, surtout quand tu vois où en sont eux qui sont déjà passés par-dessus bord.»

Enfin, la limite de 20 p. 100 servira surtout à empêcher les deux plus grandes chaînes d'accroître leur emprise sur la presse canadienne.

Si l'on se bornait à appliquer une simple loi antitrust, les résultats ne seraient pas les mêmes, puisque ce genre de loi prévoit l'examen d'une fusion du point de vue de son incidence sur la concurrence. Entre le maintien de la libre diffusion de l'information par la diversité et la protection des consommateurs en matière de prix, il y a un abîme.

Comme je l'ai dit plus tôt, le pays a très certainement intérêt à conserver une certaine diversité dans le domaine de l'information, et le Cabinet est d'avis qu'une loi dans ce domaine serait le mécanisme le plus adéquat pour faire respecter ce principe. Si la liberté de la presse est un élément essentiel de la démocratie, alors je suis convaincu que nous avons le pouvoir—que dis-je? le devoir—de promulguer une telle loi. La règle du 20 p. 100 ne sera pas appliquée de façon rétroactive car le gouvernement estime qu'en règle générale les décisions prises en toute honnêteté et conformément aux règlements en vigueur à l'époque ne devraient pas être annulées. Toute mesure de ce genre serait nuisible et mettrait en jeu l'emploi de nombreux journalistes. Les gens d'affaires doivent savoir que toute décision prise de bonne foi sera examinée en conséquence. De même, on ne devrait pas décourager le propriétaire d'un journal de travailler à augmenter son tirage en améliorant l'ensemble de ses opérations.

Dans le cadre de cette mesure législative, il sera demandé au Parlement d'exiger des sociétés dont les actifs étrangers au secteur des média dépassent la valeur des actifs liés aux média, de prouver à la Commission des pratiques restrictives du commerce que le quotidien dont la société désire se porter acquéreuse sera administré de manière indépendante par rapport aux autres intérêts de la société.

Cette règle obligera la conglomérat dont l'activité principale n'est pas liée aux média à démontrer qu'il ne lui sera pas possible de se servir du journal qu'il veut acheter pour promouvoir ses autres intérêts aux frais de ses concurrents, ou qu'il n'a nullement l'intention de permettre aux dirigeants de ses autres secteurs d'activité de faire pression sur la rédaction du journal. Il ne s'agit d'interdire aux conglomérats d'acheter des quotidiens; nous voulons simplement essayer de protéger la liberté de la presse.

En plus des mesures visant à limiter le monopole et à préserver la liberté de la presse, il sera demandé au Parlement de légiférer sur la création d'un conseil consultatif canadien de la presse quotidienne. Le conseil sera chargé d'examiner les plaintes sur des reportages parus dans des quotidiens qui n'appartiennent pas à un conseil de presse, de favoriser les débats publics, d'appuyer le travail des conseils de presse et des médiateurs existants, ainsi que de présenter tous les deux ans un rapport sur la situation dans le monde des quotidiens basé sur les recherches et les analyses qu'il aura effectuées.

Je tiens à signaler que le conseil pourrait être créé sans l'autorisation du Parlement, mais j'estime que cette question mérite de faire l'objet d'un débat au Parlement et, par voie de conséquent, d'un débat public. Je tiens également à mentionner que le conseil n'aura pour seul pouvoir de sanction que la portée considérable que peut avoir la critique publique d'un journal. S'il est créé, le conseil sera complètement autonome et ne dépendra ni du gouvernement, ni du Parlement.

J'espère que le propriétaire d'un quotidien qui se verra adresser un blâme par un organisme légitime et autonome comme le conseil, se sentira assez responsable pour réagir.

Je crois sincèrement—et beaucoup sont de mon avis—que les Canadiens doivent disposer d'une tribune pour exprimer leur mécontentement à l'égard des reportages de la presse, sans être obligés de recourir aux tribunaux, les frais de justice étant ce qu'ils sont. De plus, lorsque l'on songe que les médecins, les avocats, les radiodiffuseurs et les ingénieurs sont tous assujettis à une certaine forme de réglementation, je n'arrive pas à comprendre la réticence de certains milieux du domaine de la presse à une évaluation libre et objective de leur produit. Nous ne devons jamais oublier l'impact de l'écrit sur la population, particulièrement en raison du fait que rares sont les villes au pays où il existe une certaine concurrence entre les journaux.

Le gouvernement recommandera au Parlement que le conseil soit conçu de façon à refléter les caractéristiques régionales et linguistiques du pays, ainsi que le point de vue de l'éditeur et du journaliste, mais également de façon à ce que les représentants de la population soient en plus grand nombre que chacun des autres groupes.

Le conseil sera composé de dix membres à temps partiel de chacune des cinq régions. Pour chaque région, trois membres représenteront les éditeurs, trois les journalistes, et le grand public sera représenté par les quatre autres membres, lesquels seront choisis par les représentants des éditeurs et des journalistes. Chacun des comités du conseil tiendra des audiences et mènera des enquêtes; chaque comité comptera quatre membres, soit un représentant des éditeurs, un représentant des journalistes et deux représentants de la population, dont le président qui aura qualité pour départager les votes.

Le conseil aura à sa tête un président et un vice-président. Les deux premiers titulaires de ces postes seront nommés par le gouvernement seulement si le conseil ne parvient pas à faire les nominations dans les trois mois suivant la promulgation de la loi. Leurs successeurs seront choisis par le conseil, choix qui ne sera assujetti qu'au critère de l'équilibre linguistique.

Le conseil sera financé par une fondation créée par le gouvernement. Ce mode de financement permettra de garantir que le conseil, une fois en place, n'aura pas à quémander des fonds au gouvernement, de sorte qu'il sera, en apparence aussi bien que dans les faits, indépendant de toute influence politique.

Le cas des propriétaires de quotidiens qui possèdent des hebdomadaires dans la même région est une question complexe qui nécessite réflexion. Le conseil consultatif canadien de la presse quotidienne sera invité à se pencher sur cette question dans l'un de ses premiers rapports.

Enfin, et c'est extrêmement important, le conseil publiera un rapport annuel.

Au delà de ces mesures législatives, le Cabinet a donné son accord pour que le gouverneur en conseil ordonne au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) lors de l'étude du renouvellement ou d'une demande de licences d'interdire aux quotidiens d'acquérir le contrôle de sociétés détentrices de licences de radiodiffusion fédérales dans la même région.

Cette interdiction ne serait levée que lorsqu'il irait de l'intérêt du public ou que les conséquences entraînées par son maintien occasionneraient aux intéressés des difficultés exceptionnelles. Les restrictions concernant le cumul de propriété dans une région donnée tiendraient également compte de la concurrence existante et de la prédominance d'un grand groupe de presse dans la région; la décision en cette matière relèverait également du CRTC.

Bref, la décision du Cabinet signifie sauf dans des cas précis, qu'une société ne sera pas autorisée à contrôler un quotidien ainsi qu'une station de radio ou de télévision dans la même région. Bien sûr, étant donné la nature du marché, il se peut que dans certaines grandes villes la concurrence entre les média soit telle que le CRTC n'aurait aucune raison valable d'interdire le cumul de propriété dans certains cas; la directive tiendra compte de cette réalité. De plus, il se peut qu'il existe au niveau local certaines situations où le CRTC estimera que le dessaisissement occasionnerait des difficultés exceptionnelles à un propriétaire; la directive tiendra également compte de cette réalité, mais insistera sur la nécessité de s'assurer que les services d'information seront indépendants et concurrentiels.

Les dernières années ont été marquées par des progrès rapides dans le domaine des communications, progrès qui suscitent des préoccupations quant à leur impact sur les quotidiens. Je sais que c'est là un domaine auquel s'intéresse particulièrement votre doyen. Vu l'importance grandissante de la télématique, le Cabinet a demandé au ministre des Communications d'étudier le principe de la séparation du contenu et du système de diffusion.

La dernière décision du Cabinet que je veux annoncer aujourd'hui, c'est celle de lancer un programme quinquennal de partage des coûts avec des quotidiens canadiens—qu'ils appartiennent ou non à des chaînes,—en vertu duquel ces quotidiens se doteraient d'antennes dans d'autres provinces ou à l'étranger. Sur trois ans, la contribution maximum du gouvernement serait de $50 000 par année et par antenne, sous réserve de l'investissement de la même somme par le quotidien. La contribution annuelle maximum du gouvernement serait de un million de dollars, pour l'établissement d'un maximum de 10 antennes étrangères et de 10 antennes régionales.

Compte tenu du fait qu'à peine une poignée de journalistes francophones informent les Québécois des événements qui surviennent à l'extérieur de leur province et de la région de la Capitale nationale, et vu le petit nombre de journalistes qui rendent compte des événements à caratère régional qui surviennent aux quatre coins du pays, les lecteurs de journaux canadiens demeurent insuffisamment informés de ce qui se passe dans les autres régions du pays. Par ailleurs, comme les Canadiens sont souvent informés des événements internationaux par des agences étrangères (Reuter, AFP, UPI, AP, etc.) la vision qu'ils reçoivent du monde est souvent celle de non-Canadiens. J'espère qu'en encourageant les journaux à ouvrir des antennes régionales et étrangères, il sera possible de remédier, au moins en partie, à ces deux situations.

J'imagine que le plan que j'ai exposé inquiète certaines personnes, qui se méfient de toute subvention publique aux journaux. Je souligne que les critères établis sont purement d'ordre économique, et font totalement abstraction de la politique rédactionnelle des quotidiens. La décision revient à ceux-ci.

Ainsi que je l'ai fait remarquer au début, les Canadiens discutent avec âpreté des média depuis des décennies. Au cours des douze dernières années, nous avons eu une enquête du Sénat, et une Commission royale. À la suite des mesures que j'ai annoncées aujourd'hui, je m'attends que les prochaines semaines soient marquées par des échanges de vues animés entre journalistes, rédacteurs en chef, propriétaires et législateurs, ainsi qu'au sein du grand public, au sujet des propositions du gouvernement. Mais, à l'évidence, le gouvernement national se doit d'intervenir pour garantir une presse libre. S'il s'abstient de le faire, il se rendra responsable de toute érosion ultérieure de la liberté de la presse au Canada.

Cela dit, permettez-moi de vous rappeler les principes qui sous-tendent ces décisions:

— Les quotidiens ont un rôle spécial à jouer dans notre société: ils constituent la relation écrite de la vie de celle-ci.

— La diversité des sources d'information est essentielle au fonctionnement de la démocratie et est l'une des réalités qui conditionnent la liberté de la presse.

— Ni les gouvernements ni les entreprises privées ne devraient être en mesure de restreindre la liberté de la presse.

Il s'agit là d'une liberté à laquelle nous tenons profondément et que nous devons protéger.

J'aimerais vous quitter sur une réflexion. Il s'agit d'une citation gravée dans la pierre; dans la tribune de la presse de la Chambre des communes. Je pense qu'elle résume les valeurs dont j'ai parlé aujourd'hui.

C'est celle-ci: «. . . le mot est une chose, une gouttelette d'encre qui, se posant sur une pensée, à la manière de la rosée, fait réfléchir des milliers, voire des millions d'êtres humains.»